

Ryszard M. Czarny

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

Interpretacja Traktatu Spitsbergeńskiego w świetle zmian w prawie międzynarodowym publicznym

I

Jednym z bardziej interesujących fragmentów Dalekiej Północy jest archipelag Svalbard, niezwykle frapujący pod względem geograficznym, a stanowiący rodzaj fenomenu politycznego z racji międzynarodowej specyfiki szans i wyzwań go charakteryzujących¹. Mimo wyjaśnienia i formalnoprawnego załatwienia, będącego przez lata przedmiotem sporu, przebiegu granicy na Morzu Barentsa sprawa interpretacji Traktatu Spitsbergeńskiego² pozostaje w dalszym ciągu otwarta.

Odkryty na nowo³ w 1596 roku przez Wilhelma Barentsa archipelag Svalbard (Spitsbergen), ponad cztery stulecia później licznym wciąż jawi się jako *terra incognita*. Jest norweskim terytorium położonym w Arktyce, około 800 km na północ od kontynentalnej części Norwegii i 1100 km na południe od Bieguna Północnego. W skład Svalbardu wchodzi: archipelag Spitsbergen oraz kilka niebędących jego częścią wysp (m.in. Wyspa Niedźwiedzia). Niewiele osób potrafi wskazać to miejsce na mapie, a jeszcze mniej – zdefiniować problemy związane z tym obszarem. Jak zaznaczono powyżej, nawet kwestia właściwej nazwy budzi u wielu wątpliwości.

¹ Warto zaznaczyć, że równocześnie pozostaje on tematem dość marginalnym w obrębie norweskiej debaty politycznej.

² Traktat Spitsbergeński, znany także jako Traktat Paryski, jest dokumentem dotyczącym archipelagu Svalbard. Został podpisany w Paryżu 9 lutego 1920 r.

³ Dokładna data odkrycia Svalbardu nie jest znana. Norweski oceanograf Fridtjof Nansen uważał, iż Norwegowie dotarli tu między IX a XIV w. Wyspa nie była także obca Wikingom i holenderskim rybakom. Stąd dopiero w przypadku wyprawy Barentsa mówimy o ponownym odkryciu Svalbardu.

Svalbardem mianowicie nazywamy grupę wielkich wysp, o łącznej powierzchni ponad 62 km², położonych pomiędzy Morzem Barentsa a Morzem Arktycznym. Mimo to powszechnie znana i używana jest nazwa „Spitsbergen”, którą to sami Norwegowie określają tylko największą z wysp archipelagu. Nazwa Svalbard z kolei, oznaczająca „Zimne Wybrzeże”, występowała w *Islandske Annaler* już w 1194 roku i przypuszczalnie oznaczała dzisiejszy Spitsbergen⁴. Pierwszymi ludźmi, którzy prawdopodobnie już w XII wieku przekonali się o istnieniu archipelagu, byli Wikingowie. Jednak za niekwestionowanego odkrywcę tych ziem uważa się Holendra – Wilhelma Barentsa. Przez cały XVII i XVIII wiek służyły one jako bazy wypadowe dla holenderskich, duńskich, francuskich, angielskich oraz norweskich statków wielorybnych, a także jako tereny łowieckie dla polujących na zwierzęta futerkowe. Z biegiem czasu wzrosło również znaczenie Svalbardu jako punktu na drodze coraz częściej podejmowanych ekspedycji arktycznych.

Pierwsze próby określenia formalnoprawnego statusu Svalbardu sięgają II połowy XIX stulecia. Wówczas najbardziej zaangażowanym na Spitsbergenie państwem była Norwegia, pozostająca w unii ze Szwecją⁵. Mimo jej wzrastającego zainteresowania tym rejonem status tego terytorium pozostawał nieuregulowany, co w praktyce oznaczało uznanie go za *terra nullius*, czyli ziemię niczyją. Rząd Szwecji – Norwegii, dostrzegając rosnące znaczenie archipelagu (tak strategiczne, jak i ekonomiczne), w 1871 roku zlecił zbadanie możliwości uzyskania poparcia międzynarodowego dla swoich roszczeń do tego terytorium. Spotkało się to jednak ze zdecydowanym sprzeciwem, szczególnie ze strony Rosji, która również wyraziła swoje zainteresowanie tymi obszarami. W rezultacie wymiany not między rządami obu państw w latach 1871–1872 doszło do prawnomiędzynarodowego potwierdzenia istniejącego stanu faktycznego, czyli określenia statusu Svalbardu jako *terra nullius*⁶.

Z grupy krajów niejako od zarania uczestniczących w eksploatacji zasobów Svalbardu już w II połowie XIX wieku, w sposób niejako naturalny, na czoło wysunęła się Norwegia. Szczególnie po rozwiązaniu unii ze Szwecją dla nowo powstałego państwa jednym z priorytetów polityki zagranicznej stała się kwestia uznania specjalnych praw Norwegii na Svalbardzie. W 1907 roku rząd w Oslo zainicjował rozmowy dotyczące przyszłości archipelagu z innymi zainteresowanymi stronami. Negocjacje kontynuowano w 1909 roku na konferencji międzyrządowej, przy czym już w zaproszeniu skierowanym do jej uczestników Norwegowie sugerowali wolę przejęcia „administracji” nad Svalbardem. Była to kolejna próba urzeczywistnienia planów sformułowanych jeszcze w 1871 roku. Podobnie jak w przeszłości, tak i tym razem

⁴ Zob. <http://www.spitsbergen-svalbard.info/index2.html> [dostęp 30.08.2012]; zob. również: *Islandske Annaler indtil 1578*. Udgivne for det norske historiske Kildeskriftfond ved Dr. Gustav Storm, professor i Historie ved Christiania Universitet, Grøndahl & Søn Bogtrykkeri, Christiania 1888, <http://www.septentrionalia.net/etexts/annaler.pdf> [dostęp 14.12.2015].

⁵ Do 1905 r.

⁶ М.В. Буроменский, Л.Д. Тимченко, *Международно-правовой статус Шпицбергена*, <http://law.edu.ru> [dostęp 12.03.2009].

spotkało się to ze sprzeciwem Rosji, wspieranej tym razem przez rząd Szwecji, który zaproponował powołanie wspólnej norwesko-szwedzko-rosyjskiej rady do administrowania spornym terytorium i nadanie mu charakteru zbliżonego do kondominium. Jednak projekt szwedzki został bardzo szybko oprostowany przez rządy USA i Niemiec, które mimo że odległe terytorialnie, dostrzegały swe potencjalne interesy na wyspach. Jasnym okazało się więc, że Norwegii nie uda się przejąć władztwa nad archipelagiem, a zachowanie przez niego statusu *terra nullius* będzie w najlepiej rozumianym interesie wszystkich zainteresowanych państw. W praktyce oznaczało to zawieszenie sprawy przyszłości Svalbardu aż do końca I wojny światowej.

To właśnie ten światowy konflikt sprawił, że coraz bardziej zaczęto zdawać sobie sprawę ze szczególnego znaczenia strategicznego Svalbardu i całego regionu Morza Barentsa. Dla Rosji kwestia ta wiązała się z wolnym dostępem do oceanu światowego przez porty północne, m.in. Murmańsk⁷. Z kolei brytyjska admiraliczka planowała na Svalbardzie stworzenie bazy dla swoich okrętów, zdając sobie sprawę, że to właśnie archipelag stanowi rodzaj „wrót” do Arktyki. W podpisanym przez Niemcy i Rosję Radziecką traktacie z Brześcia jednym z warunków wymuszonych na stronie rosyjskiej było jej poparcie dla niemieckich roszczeń wobec Svalbardu⁸.

Podczas konferencji w Wersalu w 1919 roku Norwegia, podkreślając wkład swojej floty handlowej w zwycięstwo ententy, po raz kolejny zgłosiła roszczenie do objęcia swoją suwerennością terytorium Svalbardu. Tym razem łatwiej było znaleźć sojuszników, tym bardziej że przyznanie Svalbardu Królestwu Norwegii miało nie tylko sankcjonować dominującą pozycję tego państwa na archipelagu, ale także stanowić rodzaj rekompensaty za straty poniesione w czasie wojny przez flotę norweską dostarczającą zaopatrzenie państwom ententy. Bardzo wyraźnie wyartykułowała to w swoim stanowisku Francja, a Wielka Brytania i USA postanowiły się nie sprzeciwiać. Potencjalni przeciwnicy takiego rozwiązania, czyli Niemcy i Rosja, nie zostali zaproszeni na konferencję.

W preambule Traktatu Spitsbergeńskiego znajduje się zapis, że wysokie umawiające się strony „[...] uznając suwerenność Norwegii nad archipelagiem Spitsbergu, łącznie z Wyspą Niedźwiedzią, i pragnąc, aby te kraje otrzymały ustrój sprawiedliwy, zdolny zapewnić ich pokojowe wykorzystanie i użytkowanie, wyznaczyli swych Pełnomocników, dla zawarcia w tym celu traktatu [...]”⁹.

⁷ Dla zabezpieczenia „korytarza transportowego” przez Atlantyk Rosjanie niezwłocznie wybudowali linię kolejową do Murmańska, uniezależniając się od transportu przez Bałtyk, kontrolowany wówczas przez niemiecką Krigsmarine.

⁸ Na Spitsbergenie Niemcy posiadali stacje meteorologiczne, które miały zostać wykorzystane w projektach podboju Arktyki. Plany wprowadzie zawieszono, ale chciano wrócić do nich po wojnie.

⁹ Traktat Spitsbergeński podpisany w Paryżu 9 lutego 1920 r.; zob. pełny tekst traktatu w polskiej wersji językowej: <http://hornsund.igf.edu.pl/traktat.html> [dostęp 25.06.2014]. Warto w tym miejscu przypomnieć, że tzw. klasyczny sposób rozciągnięcia przez państwo suwerennych praw nad danym terytorium z reguły polegał na objęciu go skuteczną i pokojową okupacją oraz administracją. Jednak w tym przypadku doszło do porozumienia i „uznania” suwerenności norweskiej przez grupę państw.

Możemy więc powiedzieć, że obecna sytuacja Svalbardu ma swe korzenie w ustaleniach traktatu wersalskiego zamykających okres I wojny światowej. Międzynarodowe porozumienie uznające norweską suwerenność nad Svalbardem, ale i zabezpieczające liczne prawa pozostałych sygnatariuszy, zostało ostatecznie podpisane 9 lutego 1920 roku. Stanowi ono integralną część Traktatu Paryskiego jako układ w sprawie Spitsbergenu (Traktat Svalbardzki albo Spitsbergeński, dalej zwany traktem) i jest wyrazem kompromisowego stanowiska w tej sprawie¹⁰.

II

Rosnący popyt dotyczący nośników energii oraz związany z tym wzrost zainteresowania poszczególnych państw złożami gazu i ropy naftowej w rejonie obszarów północnych legły u podstaw nasilenia kontrowersji wokół różniących się interpretacji postanowień Traktatu Paryskiego z 1920 roku. Niektóre państwa-strony tej międzynarodowej umowy, dostrzegając szansę na uzyskanie pewnych uprawnień, a zwłaszcza praw dotyczących szelfu kontynentalnego oraz wód morskich rozciągających się poza wodami morza terytorialnego, starają się przedstawić interpretację prowadzącą do uznania, że stanowisko Norwegii odnośnie do tych obszarów jest sprzeczne z traktatem i stanowi naruszenie prawa międzynarodowego. Bez wątplenia gra toczy się o dużą stawkę, jeśli przypomnimy informację dotyczącą szacunków złóż ropy i gazu w tym rejonie. Z kolei w sferze prawnopolitycznej, mimo że lata dziewięćdziesiąte przyniosły rozpad ZSRR i zakończenie zimnej wojny, nie tylko nie wygasły polemiki wokół Svalbardu, ale wprowadziły dyskusję w nową fazę. Jak wiemy, korzenie sporu sięgają znacznie głębiej w przeszłość i dotyczą różnic w interpretacyjnym podejściu do literalnych zapisów traktatu. Zagadnienie to wydaje się szczególnie skomplikowane w świetle zmian w prawie międzynarodowym, jakie nastąpiły na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci.

Państwa – strony traktatu – pozostają zgodne, jeżeli chodzi o terytorium lądowe, do którego odnoszą się postanowienia umowy z 1920 roku. Jest to zrozumiałe, tym bardziej że terytoria wchodzące w skład Svalbardu określono na dwa sposoby: poprzez imienne wyliczenie wysp oraz poprzez dokładnie sprecyzowane terytorium, w obrębie którego są położone¹¹.

Drugi z wymienionych sposobów był praktyką powszechnie stosowaną, szczególnie w okresie tworzenia europejskich imperiów kolonialnych. Jeżeli tak ustalone terytorium w całości znajdowało się na lądzie, określenie granic stosowalności

¹⁰ Do końca 2007 r. z dużych państw położonych na półkuli północnej swego akcesu do traktatu nie zgłosiły: Meksyk, Turcja i Pakistan, a spośród członków UE: Czechy, Cypr, Irlandia, Luksemburg, Litwa, Łotwa, Malta i Słowacja.

¹¹ „[...] wszystkie wyspy, położone pomiędzy 10° i 35° długości wschodniej od Greenwich i między 74° a 81° szerokości północnej”; zob. Traktat Spitsbergeński, <http://hornsund.igf.edu.pl/traktat.html> [dostęp 25.06.2014].

reżimu prawnego nie stanowiło problemu (zob. mapa polityczna współczesnej Afryki). Inaczej w przypadku obszarów morskich, które, obok lądu (wysp), znajdują się wewnątrz opisywanego terytorium. Wówczas nie stosuje się jurysdykcji wewnętrznej, lecz normy prawa międzynarodowego publicznego¹².

Jeśli natomiast chodzi o wody terytorialne, to w prawie międzynarodowym przyjmuje się zasadę, że to zwierzchność nad lądem generuje zwierzchnictwo nad określonym obszarem morskim¹³. Zatem terytorium wymienione w art. 1 Traktatu można uznać za poszerzone o wody terytorialne wokół każdej z wysp Svalbardu. W 1920 roku Norwegia postulowała określenie szerokości pasa wód terytorialnych na 4 mile morskie, podczas gdy w 1970¹⁴, a następnie w 2001 roku rząd w Oslo zmienił szerokość i linie bazowe. Dokonywał tego w taki sposób, by jak największy obszar morski mógł zostać uznany za kwalifikujący się pod zwierzchność norweską. Kolejna zmiana miała miejsce w 2003 roku, kiedy postanowiono o ustaleniu szerokości morza terytorialnego Svalbardu z 4 do 12 mil morskich¹⁵.

Ponieważ reżim prawny nad terytorium morskim jest wtórny wobec terytorium lądowego, a pojęcie wód wewnętrznych i terytorialnych ma charakter pomocniczy, należy uznać (szczególnie zdaniem uczonych spoza Norwegii), że postanowienia Traktatu Paryskiego (z art. 2 i art. 3) w części poświęconej obszarowi morskiemu stosuje się na obszarze określonym według zasad ustalonych współcześnie, a nie w 1920 roku¹⁶.

Nowym problemem, będącym zarzewiem sporów, stają się wyłączna strefa ekonomiczna oraz strefa rybołówstwa. Chodzi o 200-milową Strefę Ochronną Rybołówstwa wokół Svalbardu oraz o niepokrywającą się z nią Wyłączną Strefę Ekonomiczną rozciągającą się w kierunku północnym od wybrzeży Norwegii.

Ustanowienie przez Norwęgę w 1977 roku Strefy Ochronnej Rybołówstwa wokół Svalbardu o zasięgu 200 mil morskich miało na celu ochronę żywych zasobów morskich oraz kontrolę nad nimi. Władze Norwegii uważają, że zasady dotyczące

¹² Wyjątek stanowią niektóre wyspiarskie państwa Azji i Oceanii, które roszczą sobie prawo do suwerenności na obszarze znacznie wykraczającym poza 12-milowy pas wód terytorialnych. Nie znajduje to jednak powszechnego uznania; zob. Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza z 10 grudnia 1982 r., art. 46–49, Dz.U. z 2002 r. nr 59 poz. 543.

¹³ Zob. sprawa *Grisbadarna*, *Grisbadarna Case (Norway/Sweden)* (1909), Scott, Hague Court Reports (1916), Oxford University Press Inc., New York, Bing Bing Jia 1998, s. 121.

¹⁴ Royal Decree of 25 September 1970: Limits in the Seas No. 39; szerzej na ten temat zob. D.H. Anderson w materiale *The Status under International Law of the Maritime Areas around Svalbard* przygotowanym na sympozjum zatytułowane *Politics and Law – Energy and Environment in the Far North*, które odbyło się 24 stycznia 2007 r. w The Norwegian Academy of Science and Letters, <http://www.dnva.no/binfil/download.php?tid=27096> [dostęp 3.12.2014].

¹⁵ Act of 27 June 2003 [w:] UN Document Law of the Sea Bulletin No. 54 (2003); ciekawe omówienie tego zagadnienia prezentuje Sarah Wolf: *Svalbard's Maritime Zones, their Status under International Law and Current and Future Disputes Scenarios*, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/WP_Wolf_2_2013.pdf [dostęp 11.05.2015].

¹⁶ D.H. Anderson, *The Status under...*

zarządzania wodami tej strefy są tak sformułowane, że w żaden sposób nie naruszają postanowień traktatu, a środki regulujące rybołówstwo wynikają z obiektywnych potrzeb ochrony i zarządzania zasobami. Uwzględniają też wcześniejsze zobowiązania międzynarodowe dotyczące tego obszaru. Norwegowie stoją na stanowisku, że nawet jeśli prawo do połowów w strefie rezerwowanej jest tylko dla rybaków norweskich, to zarząd ten sprawowany jest nadal w sposób niedyskryminujący pozostałych. Z kolei inne państwa twierdzą, że ze względu na fakt, iż traktat w zakresie rybołówstwa przewiduje równe prawa dla statków wszystkich państw-stron, również poza wodami terytorialnymi, to państwo norweskie nie może ustanawiać w tym względzie swoich regulacji i stosować środków przymusu. Uważają tym samym, że podejście Norwegii nie jest zgodne ani z traktatem, ani z prawem morza, a poza tym pozostaje w sprzeczności z fundamentalnymi zasadami zarządzania zasobami.

Według Norwegii od samego początku jej stanowisko oparte jest na Konwencji o prawie morza z Montego Bay z 1982 roku (United Nations Convention of the Law of Sea – UNCLOS). Zgodnie z jej postanowieniami Norwegia, jako państwo nadbrzeżne, ma prawo do ustanowienia 200-milowej Wyłącznej Strefy Ekonomicznej wokół archipelagu, a zgodnie z art. 56 przysługują jej:

[...] suwerenne prawa w celu badania, eksploatacji i ochrony zasobów naturalnych, zarówno żywych, jak i nieożywionych, wód morskich pokrywających dno, a także dna morskiego i jego podziemia oraz w celu gospodarowania tymi zasobami, jak również w odniesieniu do innych przedsięwzięć w zakresie gospodarczego badania i eksploatacji strefy, takich jak wytwarzanie energii poprzez wykorzystanie wody, prądów i wiatrów¹⁷.

Konwencja, obok przyznania określonych praw, nakłada również na państwo nadbrzeżne pewne obowiązki, których niedopełnienie implikuje odpowiedzialność międzynarodową tego państwa. W tej grupie warto zwrócić uwagę m.in. na obowiązek zapewnienia ochrony zasobów w Wyłącznej Strefie Ekonomicznej, gdzie wybór środków mających służyć temu celowi pozostaje w gestii państwa nadbrzeżnego. Zgodnie z art. 73 państwo to, wykonując wszystkie swoje suwerenne prawa, może stosować takie środki (łącznie z zatrzymaniem, inspekcją, zajęciem i wszczęciem postępowania sądowego), jakie okażą się konieczne dla zapewnienia przestrzegania ustaw i innych przepisów prawnych wydanych zgodnie z postanowieniami konwencji. Władze Norwegii, biorąc pod uwagę spoczywające na kraju obowiązki, starają się je wypełniać poprzez odpowiednie regulacje, kontrolę, w tym stosowanie środków przymusu, gdy będzie to konieczne. Chodzi głównie o przypadki nielegalnych połowów stanowiących największe zagrożenie dla właściwego gospodarowania zasobami. Poza tym starają się promować międzynarodową współpracę, zgodnie

¹⁷ Artykuł 56: Prawa morza, jurysdykcja i obowiązki państwa nadbrzeżnego w wyłącznej strefie ekonomicznej, Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza, sporządzona w Montego Bay dnia 10 grudnia 1982 r. (Dz.U. z dn. 20 maja 2002 r. nr 59 poz. 543).

z międzynarodowym prawem morza, w celu przyjęcia i wprowadzenia w życie regulacji dotyczących łowisk na całym obszarze ich występowania.

Zagadnienie interpretacji traktatu w sprawie Spitsbergenu stanowi również przedmiot rozmów między Norwegią a Wielką Brytanią. Na przykład w nocy datowanej na 17 marca 2006 roku Wielka Brytania, która od 1977 roku, tj. od czasu ustanowienia przez Norwegię Strefy Ochronnej Rybołówstwa wokół Svalbardu, wnosi zastrzeżenia wobec tej decyzji, przedstawiła swoją interpretację traktatu w odniesieniu do dwu punktów:

- 1) archipelag Svalbard wraz z Wyspą Niedźwiedzią tworzy własne strefy, odrębne od tych należących do Norwegii na mocy postanowień Konwencji o prawie morza;
- 2) Wielka Brytania uważa, że strefy morskie wokół Svalbardu są przedmiotem regulacji zawartych w traktacie dotyczącym archipelagu, w szczególności zaś następujących jego postanowień:

Artykuł 3 mówi, że wszystkie państwa-strony będą miały jednakową swobodę dostępu i postoju z jakiegokolwiek przyczyny i w jakimkolwiek celu na wodach, fiordach i w portach obszarów wymienionych w art. 1 (tj. Svalbardu i innych pobliskich wysp) oraz będą mogły wykonywać tam, bez żadnej przeszkody, z zastrzeżeniem stosowania się do ustaw i regulaminów miejscowych, wszelkie operacje morskie, przemysłowe, górnicze i handlowe na zasadzie bezwzględnej równości.

Artykuł 8 zobowiązuje Norwegię do ustanowienia na obszarach wymienionych w art. 1 takiego systemu prawnego, który w zakresie podatków, opłat i wszelkiego rodzaju świadczeń, a także warunków pracy będzie eliminował wszelkie przywileje, monopole lub ulgi na korzyść jednego z państw-stron, włączając w to państwo norweskie. Wszelkie podatki, opłaty i cła, które będą pobierane, powinny zostać wprowadzone jedynie w wysokości usprawiedliwionej przez swe przeznaczenie.

W powyższej nocy Wielka Brytania potwierdziła potrzebę rozsądnego zarządzania zasobami i konieczność współpracy w celu zwalczania nielegalnych połowów oraz podkreśliła, że będzie stosować się do norweskich regulacji prawnych dotyczących Strefy Ochronnej Rybołówstwa o tyle, o ile będzie to zgodne z postanowieniami traktatu o Svalbardzie.

Jak wynika z powyższego, punktem sporu, a raczej rozbieżnych interpretacji jest zagadnienie szelfu kontynentalnego. Jeśli przeanalizujemy pkt 1 omawianej noty, to jest on wyraźną odpowiedzią na utrzymujące się od dłuższego czasu stanowisko Norwegii twierdzącej, że norweski szelf kontynentalny obejmuje Svalbard, co państwo to (jak samo twierdzi) jest w stanie udokumentować na podstawie samego wyglądu szelfu¹⁸. Ponadto kraj ten uważa, że Spitsbergen nie posiada odrębnego szelfu kontynentalnego, a surowce w postaci chociażby ropy naftowej powinny być wydobywane

¹⁸ W czerwcu 2006 r. stanowisko to potwierdził ówczesny premier rządu Norwegii J. Stoltenberg w wypowiedzi dla prasy, twierdząc, że „zdaniem Norwegii szelf kontynentalny stanowi całość rozciągającą się od Norwegii do Spitsbergenu i dalej”. Zob. „Aftenposten” 2006, 6.06.

i opodatkowywane według zasad obowiązujących na szelfie lądu stałego. Bardzo wyraźnie podkreślił to również Jonas Gahr Støre (minister spraw zagranicznych Norwegii), który w trakcie wizyty (2006) ministra spraw zagranicznych Niemiec na północy Norwegii wyraził pogląd, że niezależnie od interpretacji tego traktatu Norwegia będzie decydowała sama o ewentualnym wydobyciu surowców energetycznych na tym obszarze.

Inne państwa-strony nie podzielają powyższego stanowiska, twierdząc, że archipelag powinien być zarządzany zgodnie z traktatem z 1920 roku. W odpowiedzi na to minister J.G. Støre (podczas konferencji ministrów spraw zagranicznych państw nordyckich w kwietniu 2006 roku) wyraził pragnienie, by USA, UE, Rosja oraz inne państwa zrozumiały znaczenie Norwegii dla zachowania i dalszego rozwoju obszarów północnych. Wskazał również, że jeśli chodzi o wody otaczające Svalbard, to państwo norweskie działa zgodnie z prawem międzynarodowym.

W związku z rosnącymi emocjami warto wrócić do kwestii szelfu kontynentalnego, którego pojęcie wykształciło się po II wojnie światowej, a podstawę prawną otrzymało w 1964 roku, kiedy weszły w życie postanowienia Międzynarodowej Konwencji o szelfie kontynentalnym. Zagadnienie to reguluje także Konwencja ONZ o prawie morza z 1984 roku. W jej art. 77 czytamy: „Państwo nadbrzeżne wykonuje suwerenne prawa nad szelfem kontynentalnym w celu eksploracji i eksploatacji jego zasobów naturalnych”¹⁹.

Ważnym jest, że uznanie suwerenności państwa nad szelfem kontynentalnym następuje automatycznie (choć wymaga przedstawienia dowodów geologicznych), nie jest natomiast wymagana żadna deklaracja polityczna²⁰. Wynika z tego, że prawa państwa na szelfie kontynentalnym są pochodną suwerenności tego państwa nad obszarem lądowym, którego przedłużeniem (do 200 mil morskich) jest właśnie szelf.

Badania geologiczne wykazały, że Svalbard leży na tej samej platformie kontynentalnej, co kontynentalna część Norwegii. Zdaniem strony norweskiej szelf Svalbardu jest naturalnym przedłużeniem szelfu kontynentalnego Norwegii. Istnieją również opinie, że w przypadku archipelagu tych rozmiarów można mówić o istnieniu własnego szelfu. W większości przypadków szerokość szelfu może wynosić do 200 mil morskich, jednak zgodnie z art. 76 wspomnianej Konwencji istnieje możliwość poszerzenia tego obszaru. Warunkiem jest zwrócenie się do Komisji do spraw Granic Szelfu Kontynentalnego i złożenie danych zawierających geologiczne uzasadnienie dla takiego poszerzenia oraz podział dochodów otrzymywanych z eksploatacji poszerzonego obszaru. W przypadku Norwegii i Svalbardu sytuacja jest bardziej złożona, gdyż Konwencja o prawie morza nie precyzuje, jak należy przeprowadzić delimitację szelfu kontynentalnego pomiędzy państwami, których nabrzeża sąsiadują z sobą lub są położone naprzeciwko siebie. Artykuł 83 ust. 1 mówi jedynie, że: „Delimitacja

¹⁹ Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza, art. 77, ust. 3, Dz.U. z 2002 r. nr 59 poz. 543, <http://www.lex.pl/du-akt/-/akt/dz-u-02-59-543> [dostęp 14.12.2015].

²⁰ *Ibidem*.

szelfu kontynentalnego pomiędzy Państwami, których wybrzeża sąsiadują z sobą lub są położone naprzeciw siebie, powinna nastąpić w drodze porozumienia na podstawie prawa międzynarodowego w rozumieniu artykułu 38 Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, w celu osiągnięcia sprawiedliwego rozwiązania²¹. Można by więc powiedzieć, że komisja także sugeruje podjęcie negocjacji w celu polubownego uregulowania powyższej kwestii, ale trudno wyobrazić sobie negocjacje Norwegii ze Svalbardem, czyli *de facto* Norwegią. Ponadto osiłą problemu jest kwestia podejścia: gdyby uznać istnienie szelfu Svalbardu, to porządek prawny na jego obszarze byłby następstwem regulacji prawnych lądowej części archipelagu. To z kolei oznaczałoby dopuszczenie wszystkich państw-stron traktatu do eksploatacji jego bogactw, na co z oczywistych względów nie chce zgodzić się Norwegia²².

Elementem wpisującym się w całość regulacji prawnych dotyczących archipelagu jest także Akt o ochronie przyrody na Svalbardzie, którego postanowienia weszły w życie 1 lipca 2002 roku. Jeszcze nowsze rozwiązania, określające zasięg obszarów chronionych, zasady ochrony flory i fauny, ze szczególnym uwzględnieniem zagrożonych gatunków, i inne kwestie związane z ochroną środowiska naturalnego, zostały wprowadzone w 2003 roku²³.

Wszystko to może tworzyć sytuację o charakterze konfliktogennym, szczególnie biorąc pod uwagę fakt, że omawiane obszary kryją w sobie ogromne bogactwa naturalne. Ich eksploatacja to nie tylko źródło wielkich korzyści finansowych, ale w obliczu wyczerpujących się zasobów surowców energetycznych możliwość osiągnięcia przez państwo-beneficjenta korzyści o znaczeniu strategicznym.

Do dziś nie udało się znaleźć satysfakcjonującej dla wszystkich stron formuły rozwiązania powyższych problemów. W praktyce rozważane są trzy scenariusze:

- rewizja i uwspółcześnienie Traktatu Spitsbergeńskiego – ze względu na priorytet spokoju i pokoju międzynarodowego jest to scenariusz optymalny, lecz mało jednak prawdopodobny, gdyż Norwegia twardo stoi na gruncie braku akceptacji co do jakichkolwiek ograniczeń jej suwerenności na Svalbardzie. Znajduje to wyraz w oświadczeniach i wypowiedziach jej kolejnych ministrów spraw zagranicznych²⁴;
- każdorazowe rozstrzyganie sporów przez Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, wymagające jednak dobrej woli skonfliktowanych stron, co nie zawsze jest osiągalne;

²¹ *Ibidem*.

²² Szerzej na ten temat: C.A. Fleisher, *The New International Law of the Sea and Svalbard*, <http://www.dnva.no/binfil/download> [dostęp 12.03.2014], Г.Д. Олейник, *Присутствие Российской Федерации на архипелаге Шпицберген: политико-правовые, экономические и гуманитарные аспекты*, <http://severcom.ru/files/upload/actions> [dostęp 7.02.2013].

²³ K. Ronnenberg, *Protecting Svalbard*, <http://www.norway.org> [dostęp 12.05.2013].

²⁴ Dobrym przykładem jest tutaj wypowiedź, jakiej udzielił minister spraw zagranicznych Norwegii J.G. Støre: *Svalbard – an important area*, <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud.html> [dostęp 17.10.2011].

- dla państw posiadających większy potencjał i determinację korzystniejszym może być, niestety, trzecie rozwiązanie, polegające na niekontrolowanym, wręcz rabunkowym procesie eksploatacji bogactw morza i jego dna wokół Svalbardu. Jest to wariant najbardziej pesymistyczny, nieuwzględniający również negatywnych skutków ekologicznych.

Trudno więc zupełnie wykluczyć prawdopodobieństwo urzeczywistnienia wariantu trzeciego, które niestety może rosnąć wraz z wyczerpywaniem się zasobów w innych częściach świata i wiążącym się ze światową gospodarką i polityką znaczeniem kontroli nad surowcami.

Wyjątkowy status Svalbardu jako części Królestwa Norwegii wyraża się także w stosunku do strefy Schengen, do której Norwegia przystąpiła w 2001 roku. W związku z zagwarantowanym swobodnym dostępem obywateli wszystkich państw-stron traktatu do archipelagu – terytorium Svalbardu zostało z Schengen wyłączone.

Mimo to nie istnieje gwarancja, iż wszystkie zainteresowane podmioty będą odwoływać się do tej reguły interpretacyjnej, zwłaszcza jeśli weźmiemy pod uwagę ich żywotne i różnorodne interesy ekonomiczne na archipelagu. Zatem jeśli negocjacje nie przyniosłyby rozwiązania sporu, jego rozstrzygnięciem zajmie się Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w Hadze.

Na podstawie powyższych informacji możemy stwierdzić, że z punktu widzenia prawa konstytucyjnego i międzynarodowego Svalbard stanowi przypadek wyjątkowy, rodzaj politycznego fenomenu, niemający sobie podobnych nigdzie na świecie. Być może wynika to z faktu, że władze Norwegii, konstruuując formułę swojej zwierzchności nad archipelagiem, mogły opierać się jedynie na własnym doświadczeniu ustawodawczym, administracyjnym i politycznym.

Fenomen polityczny Svalbardu przejawia się w wielu aspektach. Traktat Svalbardski zrzesza 39 sygnatariuszy²⁵ o różnym stopniu zainteresowania archipelagiem. Jednakże w sferze gospodarczej prawa przyznane na mocy zapisów układu wykorzystują w pełni jedynie Norwegia i Federacja Rosyjska, posiadające na wyspach kopalnie węgla kamiennego. Pozostałe państwa, w tym również Polska, prowadzą tam badania naukowe.

Należy podkreślić, iż suwerenność Norwegii nad archipelagiem nie ma związku ze stopniem jej aktywności ekonomicznej na tym terytorium, i zgodnie z tradycyjną polityką Królestwa wyrazem tej władzy jest zapewnienie wszystkim zainteresowanym podmiotom możliwie najlepszych warunków działalności gospodarczej na Svalbardzie.

Innym przykładem potwierdzającym specyfikę Svalbardu jest odniesienie do Układu z Schengen. Mimo że Svalbard stał się częścią Norwegii (która należy do układu), archipelag nie stanowi części strefy Schengen. Wynika to ze szczególnych regulacji określających, kto może osiedlić się na wyspach.

²⁵ Pełną listę sygnatariuszy układu można znaleźć na stronie internetowej: <http://www.lovdato.no/cgi-bin/udoffles?doc=tra-1920-02-09-001.txt&> [dostęp 14.12.2015].

Bardziej precyzyjnego określenia wymaga również zasada demilitaryzacji zawarta w traktacie. Proklamując Svalbard strefą zdemilitaryzowaną, rząd norweski zgłosił równoczesne zastrzeżenie, na mocy którego siły Paktu Północnoatlantyckiego mają prawo zająć terytorium archipelagu, jeśli jego neutralność zostanie zagrożona. Trudno w tej sytuacji mówić o całkowitej demilitaryzacji.

Interesującym przypadkiem wydaje się też kwestia podatków na Svalbardzie. Traktat zezwala na pobór podatków, ale tylko w zakresie wystarczającym na pokrycie kosztów „utrzymania wewnętrznego”. Z takiego postawienia sprawy wynikają niskie stawki podatkowe oraz fakt, że Svalbard, stanowiący część Królestwa Norwegii, bezpośrednio nie wspiera budżetu tego kraju.

Niektórzy, mniej zorientowani, uważają, że polityczne i ekonomiczne znaczenie Svalbardu często ustępuje jego walorom turystycznym, np. doskonale znanym w środowisku żeglarskim. Równie często opinia publiczna potrafi umniejszać rolę Norwegii w kierowaniu polityką archipelagu, twierdząc, iż ogranicza się ona jedynie do zarządzania sprawami Svalbardu w imieniu społeczności międzynarodowej, a szczególnie stron traktatu²⁶. Tymczasem, wraz z globalnym wzrostem zapotrzebowania na energię, wzrasta także zainteresowanie Svalbardem i zasobami naturalnymi archipelagu, głównie gazem i ropą naftową. W lutym 2008 roku otwarto na Svalbardzie bank nasion²⁷ gromadzący cenne zasoby genetyczne. Jego zadaniem jest zachowanie bioróżnorodności oraz dostosowanie zasobów żywnościowych do zmian klimatycznych. Na wybór Spitsbergenu jako miejsca przechowywania nasiennego materiału genetycznego miały wpływ nie tylko argumenty związane z odpowiednim klimatem („krajny wieczny lodu”) i brakiem oddziaływań tektonicznych, ale również fakt, że jest to obszar pozbawiony większych napięć politycznych²⁸. Decyduje o tym jego specyficzny status prawnomiędzynarodowy – mimo że suwerenność nad archipelagiem sprawuje Norwegia, Traktat Spitsbergeński i inne regulacje uwzględniają interesy wielu różnorodnych podmiotów w sferze ekonomicznej, politycznej i prowadzenia badań naukowych. Takie ujęcie formalnoprawne, wyobrażenia i dobra wola w zakresie jego realizacji w praktyce jak dotąd zapewniający pokojową koegzystencję wielu państw na tym jednym, niewielkim przecież obszarze.

Casus Svalbardu pozostaje więc oryginalny, a równocześnie stanowi szczególny dowód na definicyjną elastyczność prawa międzynarodowego.

²⁶ Zob. http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/about_mfa/Minister-of-Foreign-Affairs-Jonas-Gahr-S?Speeches-and-articles/2006/Svalbard-an-important-arena.html?id=420843 [dostęp 15.07.2008].

²⁷ Projekt powstał w 2006 r.; szerzej na ten temat: <http://www.commondreams.org/headlines06/0619-07> [dostęp 11.04.2010].

²⁸ We wrześniu 2015 r. Międzynarodowe Centrum Badań Rolniczych w Obszarach Suchych (ICARDA) z siedzibą w Bejrucie poprosiło o pomoc. Specjaliści potrzebują bowiem zapasów nasion pszenicy, jęczmienia i innych ziaren, które są przystosowane do wzrostu w suchych regionach. Potrzeby te wynikają z faktu, że wcześniej instytucja ICARDA, która do 2012 r. miała swoją siedzibę w syryjskim Aleppo, posiadała swoją własną kolekcję nasion, która została zniszczona w wyniku działań zbrojnych; zob. więcej: <http://pl.sputniknews.com/swiat/20150924/1079642.html#ixzz3mvqVBBSR> [dostęp 14.12.2015].